

DOI: 10.32844/2222-5374-2020-106-4-2.12

УДК: 342.9

Загрійчук М. Ю.,*здобувач кафедри правоохоронної діяльності та поліції стику
Харківського національного університету внутрішніх справ*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ ЗДІЙСНЕННЯ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ РЕГІОНУ

Актуальність статті полягає в тому, що ефективність та дієвість національної внутрішньодержавної політики залежить не тільки від якості нормативно-правової бази, якою регламентовано її зміст та цілі, але й від злагодженої та комплексної роботи уповноважених владних суб'єктів реалізації останньої, що володіють для цього спеціальними правами та у зв'язку із чим на них покладаються відповідні обов'язки. Так, цифрова трансформація українських регіонів, внаслідок своєї комплексності та особливо важливого значення для всієї країни, відбувається через діяльність великого кола учасників владно-управлінських відносин, кожен з яких має специфічний адміністративно-правовий статус. Мета дослідження полягає у тому, щоб надати характеристику адміністративно-правового статусу суб'єктів здійснення цифрової трансформації регіону. У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених стосовно визначення поняття «статус» та «адміністративно-правовий статус», побудовано авторську наукову позицію про зміст та значення адміністративно-правового статусу суб'єктів цифрової трансформації регіону. Шляхом розгляду законодавчих положень проведено комплексний аналіз адміністративно-правового статусу кожного суб'єкта. Здійснено класифікацію суб'єктів цифрової трансформації регіону. Визначено, що адміністративно-правовий статус суб'єктів здійснення цифрової трансформації регіону – це визначена нормами адміністративного законодавства мета і завдання діяльності, а також функції та повноваження суб'єктів, які вступають у владно-управлінські відносини з метою реалізації організаційних та інших державних заходів, засобів та методів, за допомогою яких забезпечується сталий інноваційний розвиток регіонів України, а також підтримка процесу імплементації в систему їх функціонування досягнень інноваційного цифрового розвитку.

Ключові слова: статус, правовий статус, адміністративно-правовий статус суб'єктів цифрової трансформації регіону, цифровізація регіону.

Актуальність теми. Ефективність та дієвість національної внутрішньодержавної політики залежить не тільки від якості нормативно-правової бази, якою регламентовано її зміст та цілі, але й від злагодженої та комплексної роботи уповноважених владних суб'єктів реалізації останньої, що володіють для цього спеціальними правами та у зв'язку із чим на них покладаються відповідні обов'язки. Так, цифрова трансформація українських регіонів, внаслідок своєї комплексності та особливо важливого значення для всієї країни, відбувається через діяльність великого кола учасників владно-

управлінських відносин, кожен з яких має специфічний адміністративно-правовий статус.

Стан дослідження проблеми. Окремі проблемні питання, пов'язані із цифровою трансформацією регіону у своїх наукових працях розглядали: О.О. Грицанова, Н.М. Оніщенко, Р.А. Ромашова, О.В. Мицькевича, В.М. Хропанюка, Ю.М. Тодики, О.Ф. Скакун, А.В. Малько, В.М. Корельського, Г.А. Борисова, О.В. Петришина, О.Н. Старіло, І.П. Голосніченко та інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, в юридичній літературі відсутні комплексні дослідження, присвячені адміністративно-правовому статусу суб'єктів здійснення цифрової трансформації регіону.

Мета дослідження полягає у тому, щоб надати характеристику адміністративно-правового статусу суб'єктів здійснення цифрової трансформації регіону.

Виклад основного матеріалу. Термін «статус» походить від латинського слова «status», що в перекладі означає «становище». У сучасних словниках статус – це: положення, стан; соціальна роль кого-, чого-небудь; становище індивіда або групи осіб щодо інших індивідів або груп у соціальній системі; стан здоров'я хворого на момент обстеження; стан, положення, позиція у будь-якій структурі, системі тощо [1, с. 342].

Не менш різновекторними є визначення адміністративно-правового статусу. За загальноприйнятим правилом, підтримуваним, зокрема, М.В. Вітруком, адміністративно-правовий статус становить сукупність прав, обов'язків та законних інтересів [2]. О.В. Петришин, окрім прав та обов'язків, включає до змісту адміністративно-правового статусу юридичну відповідальність, О.Н. Старіло – правообмеження та гарантії діяльності [3, с. 54]. І.П. Голосніченко вказує, що зміст адміністративно-правового статусу особи становить комплекс її прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права, реалізація яких забезпечується певними гарантіями. Основою цього статусу є адміністративна правоздатність – здатність мати права і виконувати обов'язки адміністративно-правового характеру [4, с. 198]. Як зазначає М.І. Горбач, за своєю сутністю, адміністративно-правовий статус суб'єкта адміністративного права – це філософсько-правові чинники його «народження» і «смерті», правових статичних правил, потенційної взаємодії з іншими суб'єктами і об'єктами права, що здійснюється на основі норм адміністративного права, з метою забезпечення прав, свобод або/та законних інтересів при умові недопущення створення передумов щодо порушення засвічених цінностей інших суб'єктів права [5].

Отже, адміністративно-правовий статус суб'єктів здійснення цифрової трансформації регіону – це визначена нормами адміністративного законодавства мета і завдання діяльності, а також функції та повноваження суб'єктів, які вступають у владно-управлінські відносини з метою реалізації організаційних та інших державних заходів, засобів та методів, за допомогою яких забезпечується сталій інноваційний розвиток регіонів України, а також підтримка процесу імплементації в систему їх функціонування досягнень інноваційного цифрового розвитку.

Варто констатувати, що під наведену теоретико-юридичну формулу підпадає велике коло суб'єктів, правове становище кожного з яких варто

окреслити з метою визначення їх місця та ролі у процесі здійснення цифрової трансформації регіону.

Так, наприклад, до одного з ключових суб'єктів здійснення цифрової трансформації регіонів варто віднести Верховну Раду України (далі – ВРУ), який відповідно до Конституції має статус єдиного законодавчого органу. До повноважень цього органу влади відноситься:

1) визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору;

2) затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля;

3) утворення і ліквідація районів, встановлення і зміна меж районів і міст, віднесення населених пунктів до категорії міст, найменування і перейменування населених пунктів і районів та інше [6].

Ключовим та виключним повноваженням ВРУ є можливість прийняття законів – вищих після Конституції правових джерел на території України. Так, виключно законами України визначаються та встановлюються територіальний устрій України; засади місцевого самоврядування; статус столиці України; спеціальний статус інших міст тощо [6].

В системі суб'єктів здійснення цифрової трансформації регіонів варто виділити Кабінет Міністрів України (далі – КМУ) – вищий орган виконавчої влади, який фактично її очолює. Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених цією Конституцією. В своїй роботі КМУ: 1) забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України; 1-1) забезпечує реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору; 2) вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина; 3) забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування; 4) розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України; 5) забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності; здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону; 6) розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання; 7) здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю; 8) організовує і забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи; 9) спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади; 9-1) утворює, реорганізовує та ліквідовує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів

виконавчої влади; 9-2) призначає на посади та звільняє з посад за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України; 10) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України [6].

Отже, в своїй діяльності КМУ здійснює керівництво органами державної влади з метою реалізації державної політики у різних сферах та положень законодавчих актів прийнятих ВРУ. Так, наприклад, Кабінет Міністрів України регулює та контролює діяльність інших органів виконавчої влади, які є суб'єктами здійснення цифрової трансформації на території України, зокрема в межах окремих регіонів, а також здійснює підзаконну нормотворчість щодо реалізації законодавства у зазначеній галузі. Прикладом є Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695 «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки» [7].

Серед вищих органів влади до числа суб'єктів здійснення цифрової трансформації регіонів України варто віднести також Президента України – главу держави та гаранта Конституції. Відповідно до наданих Основним законом повноважень, Президент України має право видавати обов'язкові до виконання на території України укази та розпорядження, на виконання Конституції і законів України [6]. Окремі підзаконні документи Президента стосуються цифрової трансформації регіонів та всієї держави загалом, а саме: Укази Президента України «Про забезпечення умов для впровадження системи рухомого (мобільного) зв'язку п'ятого покоління» від 17.05.2019 № 242/2019; «Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави» від 08.11.2019 № 837/2019 тощо.

Цільовим суб'єктом здійснення цифрової трансформації в Україні в цілому, а також в рамках окремих регіонів нашої держави є Міністерство цифрової трансформації (далі – Мінцифри). В Постанові Кабінету Міністрів України «Питання Міністерства цифрової трансформації» від 18.09.2019 № 856 вказується, що Мінцифри є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики: у сферах цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій та технологій, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства, інформатизації; у сфері впровадження електронного документообігу; у сфері розвитку цифрових навичок та цифрових прав громадян; у сферах відкритих даних, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтероперабельності, розвитку інфраструктури широкопasmового доступу до Інтернету та телекомунікацій, електронної комерції та бізнесу; у сфері надання електронних та адміністративних послуг; у сферах електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації; у сфері розвитку ІТ-індустрії [8].

Уваги також заслуговує інший не менш важливий за Мінцифри орган – Міжгалузева рада з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації. Остання є тимчасовим консультативно-дорадчим органом Кабінету Міністрів України, який утворений для вивчення проблемних питань з реалізації державної політики у сферах цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації. До завдань Ради відноситься: 1) підготовка пропозицій щодо формування і реалізації державної політики у сферах

цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації; 2) забезпечення розроблення проектів концепцій і програм з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; 3) координація дій органів виконавчої влади під час виконання програм з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації; 4) сприяння впровадженню органами виконавчої влади принципів державної політики цифрового розвитку відповідно до засад реалізації органами виконавчої влади принципів державної політики цифрового розвитку 5) підготовка пропозицій та рекомендацій щодо цільового та ефективного використання державних фінансів та іншої фінансової допомоги під час виконання та реалізації програм з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування [9].

Безпосередньо на рівні регіонів ключові повноваження в галузі цифрової трансформації покладаються на обласні державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Так, місцеві державні адміністрації є місцевим органом виконавчої влади і входить до системи органів виконавчої влади. На них покладаються повноваження із здійснення виконавчої влади на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізації повноважень, делегованих їм відповідною радою [10]. Виконання покладених на державні адміністрації завдань здійснюється крізь роботу спеціальних структурних підрозділів цих органів, окремі з яких мають цільову орієнтованість щодо впровадження та реалізації саме цифровізаційних процесів. Наприклад, на території Харківської області це Департамент цифрової трансформації регіону Харківської обласної державної адміністрації, до основних завдань якого відноситься: реалізація на території області державної політики запровадженої Міністерством цифрової трансформації України; розвиток інноваційних систем надання адміністративних послуг в області; розвиток якісного інтернет зв'язку та доступу до мережі інтернет; забезпечення технічного захисту інформації, протидії кіберзлочинності і таке інше [11]. Приклади функціонування аналогічних підрозділів державних адміністрацій можна виділити у Одеській, Тернопільській, Полтавській, Вінницькій, Львівській та інших областях [12; 13].

Щодо місцевого самоврядування в Україні, то загалом воно являє собою гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Систему місцевого самоврядування складають: територіальні громади; сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи [14]. В системі органів місцевого самоврядування можуть створюватись спеціально уповноважені підрозділи в галузі цифрової трансформації регіону. Прикладом є Департамент цифрової трансформації Харківської міської ради [15; 16].

Висновки. Таким чином, розгляд адміністративно-правового статусу різних органів державної влади нашої держави показав, що на сьогоднішній день в Україні сформовано дієву систему суб'єктів цифрової трансформації

як всієї країни, так і кожного окремого регіону. На представлені суб'єкти покладається значний обсяг завдань та функцій, однак при цьому зміст їх повноважень у галузі цифровізації регіонів в законодавчій базі, нажаль, чітко не визначено, що суттєво ускладнює здійснення їх групування серед зазначених суб'єктів. В зв'язку із цим, у підсумку дослідження, доречно навести наступну класифікацію досліджених в статті органів державної влади за такими групами:

1) центральні суб'єкти цифрової трансформації регіонів України: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Президент України. Дані суб'єкти складають вищі органи влади в Україні, в зв'язку із чим на них покладаються найширші організаційні повноваження в сфері цифрової трансформації регіонів, а саме: формування законодавчої та підзаконної основи проведення державної політики в галузі цифровізації всієї країни та її регіонів, а також державної регіональної політики, інноваційної діяльності тощо; визначення необхідних та достатніх заходів із реалізації політики цифрової трансформації регіонів; аналіз пріоритетів цифрової трансформації регіонів та проблемних питань, необхідних до вирішення за допомогою імплементації цифрових інновацій;

2) цільові суб'єкти цифрової трансформації регіонів – Міністерство цифрової трансформації, Міжгалузева рада з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації. Вони у своїй сукупності являють собою спеціалізовані суб'єкти, на які покладаються повноваження із реалізації державної політики в галузі регіонального розвитку, зокрема, цифрової трансформації регіонів;

3) місцеві суб'єкти – державні адміністрації та органи місцевого самоврядування – «низова» ланка суб'єктів здійснення цифрової трансформації регіонів які проводять в межах свої компетенції та відповідно до основних потреб регіону заходи із впровадження цифрових технологій у процес життєдіяльності конкретної території.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Соціологічний енциклопедичний словник/ ред.-кординатор Г.В. Осипов. М.: НОРМА (Видавнича група «НОРМА ИНФРА»), 2000. 488 с.
2. Гумін О. М. Адміністративно-правовий статус особи: поняття та структура / О.М. Гумін, Є.В. Пряхін. *Наше право*. 2014. № 5. С. 32–37.
3. Державна служба: теорія і організація: курс лекцій / під заг. ред. Е.В. Охотського, В.Г. Ігнатова. Ростов-на-Дону: Фенікс, 1998. 634 с.
4. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х томах: Том 1. Загальна частина / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). К.: Юридична думка, 2004. 584 с.
5. Горбач М.І. Класифікація елементів адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративного права. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2017. № 2. С. 29–41.
6. Конституція України: закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2010. № 72/1. ст. 2598.
7. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: постанова, стратегія від 05.08.2020 № 695. *Офіційний вісник України*. 2020. № 67. ст. 315.

8. Питання Міністерства цифрової трансформації: постанова, положення від 18.09.2019 № 856. *Офіційний вісник України*. 2019. № 80. ст. 2736.

9. Про утворення Міжгалузевої ради з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації: постанова, положення від 08.07.2020 № 595. *Офіційний вісник України*. 2020. № 59. ст. 1855.

10. Про місцеві державні адміністрації: закон від 09.04.1999 № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20. ст. 190.

11. Про затвердження положень про структурні підрозділи Харківської обласної державної адміністрації без статусу юридичної особи публічного права: розпорядження від 26.06.2020 № 395. *Офіційний веб-портал Харківської обласної державної адміністрації*. URL: <https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/1041/104021/files/200626-01-11-zagal-395%20rozp.pdf>.

12. Організаційна структура облдержадміністрації: стаття від 07.04.2021. *Офіційний веб-портал Вінницької обласної державної адміністрації*. URL: <http://www.vin.gov.ua/oda/orhanizatsiina-struktura-oblderzhadministratsii/1880-orhanizatsiina-struktura-oblderzhadministratsii>.

13. Структура підрозділи: стаття. *Офіційний веб-портал Львівської обласної державної адміністрації*. URL: https://loda.gov.ua/strukturni_pidrozdily.

14. Про місцеве самоврядування в Україні: закон від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. ст. 170.

15. Департамент цифрової трансформації: стаття. *Офіційний веб-портал Харківської міської ради*. URL: <https://www.city.kharkov.ua/uk/gorodskaya-vlast/ispolnitelnyie-organyi/departamentyi/departament-rozvitku-telekomunkaczjnix-texnologj-ta-zvyazku.html>.

16. Положення про Департамент цифрової трансформації Харківської міської ради: в редакції рішення 31 сесії Харківської міської ради 7 скликання від 27.11.2019 р. № 1824/19.

M. Zahriichuk

ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE SUBJECTS OF DIGITAL TRANSFORMATION OF THE REGION

The relevance of the article is that the effectiveness and efficiency of national domestic policy depends not only on the quality of the legal framework, which regulates its content and objectives, but also on the coordinated and comprehensive work of authorized authorities to implement the latter, which have special rights and in connection with which they are assigned the relevant responsibilities. Thus, the digital transformation of Ukrainian regions, due to its complexity and especially important for the whole country, occurs through the activities of a wide range of participants in government relations, each of which has a specific administrative and legal status. The purpose of the study is to characterize the administrative and legal status of the subjects of digital transformation of the region. The article, based on the analysis of scientific views of scientists on the definition of «status» and

«administrative and legal status», builds the author's scientific position on the content and significance of the administrative and legal status of the subjects of digital transformation of the region. A comprehensive analysis of the administrative and legal status of each entity was conducted by reviewing the legislative provisions. The subjects of digital transformation of the region have been classified. It is determined that the administrative and legal status of the subjects of digital transformation of the region is determined by the norms of administrative legislation, the purpose and objectives of the activity, as well as the functions and powers of entities entering into power relations in order to implement organizational and other state measures. means and methods by which the sustainable innovative development of the regions of Ukraine is ensured, as well as the support of the process of implementation in the system of their functioning of the achievements of innovative digital development.

Keywords: *status, legal status, administrative and legal status of the subjects of digital transformation of the region, digitalization of the region.*